

Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.° 0023-2025-JNE

Expediente N.° JNE.2024003048
CANCHIS - CUSCO
SUSPENSIÓN
APELACIÓN

Lima, veintisiete de enero de dos mil veinticinco

VISTO: en audiencia pública virtual de la fecha, el recurso de apelación interpuesto por doña Rosalía Esquivel Vera, regidora del Concejo Provincial de Canchis, departamento de Cusco (en adelante, señora recurrente), en contra del Acuerdo de Concejo N.° 148-2024-CM-MPC, del 24 de setiembre de 2024, que aprobó su suspensión, en aplicación de los numerales 4 y 1 de los artículos 39 y 40, respectivamente, del Reglamento Interno del Concejo Municipal.

Oído: el informe oral.

PRIMERO. ANTECEDENTES

La solicitud de suspensión

1.1. El 23 de setiembre de 2024, don Ricardo Yury Cornejo Sánchez, alcalde de la Municipalidad Provincial de Canchis, departamento de Cusco (en adelante, señor alcalde), en momentos en que se desarrollaba la sesión ordinaria de concejo municipal y se debatía el pedido denominado "APOYO CON EL ACONDICIONAMIENTO DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPO DE TOMOGRAFÍA DEL HACR-S DEL HOSPITAL ALFREDO CALLO RODRÍGUEZ DE SICUANI", solicitó la suspensión de la señora recurrente, expresando lo siguiente: "exhorto una vez más a que retire usted su acusación grave, cuando usted me dice que me he llevado S/. 52.000.00 soles, segunda vez que le estoy exhortando, señores regidores consecuentemente voy a pedir la suspensión de la señora regidora [sic]".



Decisión del concejo municipal sobre la solicitud de suspensión

1.2. En la indicada sesión ordinaria de concejo, del 23 de setiembre de 2024, el Concejo Provincial de Canchis aprobó la solicitud de suspensión en contra de la señora recurrente –con siete (7) votos a favor, uno (1) en contra, y una (1) abstención (la autoridad cuestionada no votó ni tampoco la autoridad solicitante)–, "en aplicación del numeral 4 del Art. 39° y el numeral 1 del Art. 45° del Reglamento Interno de Concejo - RIC". Dicha decisión se formalizó mediante el Acuerdo de Concejo N.° 148-2024-CM-MPC, del 24 del mismo mes y año.

SEGUNDO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

2.1. El 3 de octubre de 2024, la señora recurrente interpuso recurso de apelación en contra del Acuerdo de Concejo N.° 148-2024-CM-MPC, señalando lo siguiente:

- **a)** El acuerdo impugnado se emitió sin seguir los procedimientos formales establecidos para su suspensión.
- **b)** La suspensión debe ser acordada en sesión extraordinaria convocada expresamente para tal fin.
- **c)** No se le imputaron cargos de manera formal, no se le informó de las presuntas faltas o infracciones que habría cometido.
- **d)** El acuerdo de concejo carece de una adecuada motivación y fundamentación.



Posteriormente, con el Oficio N.° 002926-2024-SG/JNE, del 4 de noviembre de 2024, este órgano electoral requirió al señor alcalde para que cumpla con remitir documentación relacionada con el procedimiento de suspensión.

Por medio del Oficio N.° 814-2024-GM-MPC, recibido el 18 de noviembre de 2024, la referida municipalidad cumplió con enviar la documentación solicitada.

A través del Oficio N.° 003116-2024-SG/JNE, del 22 de noviembre de 2024, este órgano electoral solicitó a la presidenta de la Corte Superior de Justicia de Cusco información relacionada con el diario encargado de las publicaciones judiciales en la provincia de Canchis.

Mediante el Oficio N.° 000011-2025-GAD-CSJCU-PJ, recibido el 7 de enero de 2025, el indicado órgano jurisdiccional remitió la información solicitada.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. SUSTENTO NORMATIVO (en adelante, SN)

En la Ley N.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, LOM)

1.1. El quinto párrafo del artículo 23 determina:

> **Artículo 23.- Procedimiento de declaración de vacancia del cargo de alcalde o regidor**
> [...]
> Cualquier vecino puede solicitar la vacancia del cargo de un miembro del concejo ante el concejo municipal o ante el Jurado Nacional de Elecciones; su pedido debe estar fundamentado y debidamente sustentado, con la prueba que corresponda, según la causal. El concejo se pronuncia en sesión extraordinaria en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles después de presentada la solicitud y luego de notificarse al afectado para que ejerza su derecho de defensa.

1.2. El numeral 4 del artículo 25 señala:

> **Artículo 25.- Suspensión del cargo**
> El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de concejo en los siguientes casos:
> [...]
> 4. Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo con el reglamento interno del concejo municipal.

En el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General[1] (en adelante, TUO de la LPAG)

1.3. El primer párrafo del inciso 1.2. del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar indica:

> **1.2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir

[1] Aprobado mediante Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019 en el diario oficial *El Peruano*.



pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

1.4. El numeral 1 del artículo 10 dispone:

> **Artículo 10.- Causales de nulidad**
> Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
> 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
> [...]

En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

1.5. En los considerandos 15 y 16 de la sentencia recaída en el Expediente N.° 01174-2012-PA/TC, se contempló:

> 15. Este Colegiado en reiterada jurisprudencia ha señalado que el derecho a la defensa comporta en estricto el derecho a no quedar en estado de indefensión en ningún estado del proceso. Este derecho tiene una doble dimensión: una material, referida al derecho del imputado o demandado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo; y otra formal, que supone el derecho a una defensa técnica; esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso (Cfr. STC N.° 06260-2005-HC/TC).
>
> 16. De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo [...]

1.6. En el considerando 52 de la sentencia recaída en el Expediente N.° 01460-2016-PHC/TC, se refirió:

> 52. El derecho de defensa se encuentra íntimamente vinculado con la prerrogativa de presentar medios de prueba, pues este último permite que el acusado pueda construir su argumentación a fin de desvirtuar los cargos que se le imputan [...]

En el Reglamento sobre la Casilla Electrónica del Jurado Nacional de Elecciones[2] (en adelante, Reglamento)

1.7. El artículo 16 regula:

> **Artículo 16.- Sujetos obligados al uso de la Casilla Electrónica**
> Todas las partes de los procesos electorales y no electorales, jurisdiccionales o de índole administrativa, serán notificadas con los pronunciamientos o actos administrativos emitidos por el JNE y el JEE, según corresponda, únicamente a través de sus respectivas casillas electrónicas habilitadas.
>
> En caso de que los sujetos antes mencionados no soliciten sus credenciales y habiliten su Casilla Electrónica, **se entenderán por notificados con el pronunciamiento o el acto**

---

[2] Aprobado mediante la Resolución N.° 0929-2021-JNE, publicada el 5 de diciembre de 2021 en el diario oficial *El Peruano*.



administrativo, según corresponda, a través de su publicación en el portal electrónico institucional del Jurado Nacional de Elecciones (www.jne.gob.pe), surtiendo efectos legales a partir del día siguiente de su publicación [resaltado agregado].
[...]

SEGUNDO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

2.1. Antes del examen de la materia en controversia, de la calificación del recurso de apelación se advierte que este cumple con las exigencias previstas en los artículos 358 y 366 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente en esta instancia.

Sobre el procedimiento de suspensión por comisión de falta grave

2.2. Los procedimientos de vacancia y suspensión de alcaldes y regidores de los concejos municipales, cuyo trámite se desenvuelve inicialmente en las municipalidades, está compuesto por una serie de actos encaminados a demostrar la existencia o no de la comisión de alguna de las causales señaladas en los artículos 11, 22 y 25 de la LOM, según corresponda. Ello exige el cumplimiento de las garantías propias de los procedimientos administrativos, más aún si se trata de uno de tipo sancionador, pues, de constatarse que se ha incurrido en la causal invocada, se declarará la vacancia o suspensión en el cargo edil y se retirará la credencial otorgada como consecuencia del proceso electoral en el que la autoridad fue elegida.

2.3. Dichas garantías son las que integran el debido procedimiento, siendo este uno de los principios que rigen la potestad sancionadora de la administración pública (ver SN 1.3.).

2.4. Precisamente, el debido procedimiento comporta, además de una serie de garantías de índole formal, el derecho de los administrados a ofrecer pruebas y exigir que la administración las produzca, en caso de ser estas relevantes para resolver el asunto y actúe las ofrecidas por aquellos, así como a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, lo cual exige que la decisión que se adopte en el procedimiento mencionado plasme el análisis de los principales argumentos de hecho materia de discusión, así como de las normas jurídicas que resulten aplicables.

2.5. Efectuadas estas precisiones, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) tiene el deber de analizar la regularidad con la que el procedimiento ha sido llevado a cabo en la instancia administrativa, pues, al igual que ocurre en los procesos jurisdiccionales, los órganos administrativos sancionadores tienen el deber de respetar los derechos fundamentales de quienes intervienen en los procedimientos que instruyen; así, sus decisiones solo serán válidas si son consecuencia de un trámite respetuoso de los derechos y las garantías que integran el debido proceso y la tutela procesal efectiva.

2.6. Ahora, de los actuados se advierte que el pedido de suspensión en contra de la señora recurrente fue formulado en el desarrollo de una sesión ordinaria del Concejo Provincial de Canchis, cuya agenda era distinta al pedido de suspensión, en dicha sesión, el señor alcalde expuso tal solicitud de suspensión y el concejo acordó aprobar la suspensión de la autoridad cuestionada.

2.7. De lo expuesto, se observa que el pedido de suspensión fue tramitado en el momento, es decir, tanto el pedido como el acuerdo que suspende a la señora recurrente se realizó en el mismo acto municipal, esto es, en la sesión ordinaria de concejo del 23 de setiembre de 2024, hecho que transgrede el procedimiento



establecido en el artículo 23 de la LOM –de aplicación supletoria al presente caso– (ver SN 1.1.). Así como el debido procedimiento, que comprende entre otros, el derecho a la defensa, el cual proscribe cualquier estado o situación de indefensión.

Cabe precisar que el derecho a la defensa es uno de contenido amplio y se manifiesta en el derecho a conocer los cargos que se formulan contra el sujeto sometido a un procedimiento administrativo sancionador, el derecho a no autoincriminarse, a la asistencia de letrado o a la autodefensa, así como a utilizar los medios de prueba adecuados para la protección, entre otros aspectos.

2.8. Así también, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la Sentencia del Tribunal Constitucional N.° 01147-2012-PA/TC (ver SN 1.5.), que el derecho a la defensa comporta en estricto el derecho a no quedar en estado de indefensión en ningún estado del proceso. Además, en la Sentencia del Tribunal Constitucional N.° 01460-2016-PHC/TC (ver SN 1.6.), especifica que el derecho de defensa se encuentra íntimamente vinculado con la prerrogativa de presentar medios de prueba que permitan al imputado construir su argumentación a fin de desvirtuar los cargos que se le atribuyen.

2.9. De acuerdo con la tramitación o el procedimiento seguido en primera instancia administrativa, se advierte que la señora recurrente no estuvo en la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa, pues se omitió brindársele un plazo razonable y prudencial para presentar los descargos respectivos y preparar la defensa correspondiente, de acuerdo a una clara y sustentada imputación, obligación que recae en el solicitante de la suspensión, toda vez que a la administración no le corresponde sustituirlo en su deber de precisar y fundamentar adecuadamente su pedido ni en la adecuación de los hechos que expone a alguna de las causales de suspensión.



2.10. Siendo así, se verifica que el Concejo Provincial de Canchis no tramitó el procedimiento de suspensión en conformidad con la legislación sobre la materia, vulnerando el debido procedimiento en instancia administrativa.

2.11. En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG (ver SN 1.4.), corresponde declarar la nulidad del Acuerdo de Concejo N.° 148-2024-CM-MPC. Como consecuencia de ello, el Concejo Provincial de Canchis debe emitir nuevo pronunciamiento, previa calificación de la causal a imputársele a la señora recurrente, de acuerdo con la presentación de una solicitud de suspensión debidamente sustentada y fundamentada, con la prueba que corresponda, conforme lo contempla el artículo 23 de la LOM, de aplicación supletoria en el presente caso.

2.12. En ese orden, se deben devolver los actuados a efectos de que el concejo se pronuncie nuevamente sobre la solicitud de suspensión en el plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a la devolución del expediente. Para ello, previamente, debe realizar las siguientes acciones:

2.12.1. El señor alcalde, dentro del plazo máximo de tres (3) días hábiles, luego de devuelto el expediente, deberá poner en conocimiento de la señora recurrente los hechos imputados con la correspondiente tipificación y la posible sanción, así como indicarle el plazo para que remita sus descargos.

2.12.2. Con los descargos o sin ellos, el señor alcalde deberá convocar a sesión extraordinaria, respetando el plazo de cinco (5) días hábiles que debe mediar



obligatoriamente entre la notificación de la convocatoria y la mencionada sesión, conforme al artículo 13 de la LOM.

2.12.3. Se debe notificar dicha convocatoria al solicitante de la suspensión, a la autoridad cuestionada y a los miembros del concejo municipal, respetando estrictamente las formalidades previstas en el artículo 21 del TUO de la LPAG, bajo responsabilidad.

2.12.4. La documentación que pudiera presentar la señora recurrente en sus descargos, así como la que el concejo municipal considere pertinente agregar, deben incorporarse al procedimiento de suspensión y ser puestas en conocimiento de la autoridad cuestionada, a fin de salvaguardar su derecho a la defensa. De la misma manera, deberá correrse traslado a todos los integrantes del concejo.

2.12.5. Los miembros del concejo deberán asistir obligatoriamente a la sesión extraordinaria, bajo apercibimiento de tener en cuenta su inasistencia para la configuración de la causal de vacancia por inasistencia injustificada a las sesiones extraordinarias, prevista en el numeral 7 del artículo 22 de la LOM.

2.12.6. En la sesión extraordinaria, los miembros del concejo municipal deberán considerar los elementos que, según la jurisprudencia del Pleno del JNE, son necesarios para la configuración de la causal de suspensión, y analizar cada uno de ellos en atención a los medios probatorios incorporados y, finalmente, decidir si los hechos se subsumen en la causal de suspensión invocada. Su voto tiene que estar debidamente fundamentado, conforme a las disposiciones establecidas en el TUO de la LPAG, con estricta observancia de las causales de abstención previstas en el artículo 99 del referido cuerpo normativo.

2.12.7. El acuerdo de concejo que formalice la decisión adoptada deberá ser emitido en el plazo máximo de tres (3) días hábiles luego de llevada a cabo la sesión; asimismo, debe notificarse a la autoridad cuestionada, respetando fielmente las formalidades del artículo 21 y siguientes del TUO de la LPAG.

2.12.8. En caso de que se interponga recurso de apelación, se debe remitir el expediente original, salvo el acta de la sesión extraordinaria que podrá ser cursada en copia autenticada por fedatario, dentro del plazo máximo e improrrogable de tres (3) días hábiles luego de su presentación, siendo potestad exclusiva del Pleno del JNE calificar su inadmisibilidad o improcedencia.

2.12.9. Si no se interpone recurso alguno dentro del plazo legal establecido, se remite la constancia o resolución que declara consentido el acuerdo adoptado y, de ser el caso, el original del comprobante de pago correspondiente a la tasa por convocatoria de candidato no proclamado, ello de acuerdo con el índice porcentual estipulado en la Tabla de Tasas en Materia Electoral[3].

Estas acciones requeridas son dispuestas por este Supremo Tribunal Electoral en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Política del Perú, bajo apercibimiento de remitir copias de los actuados al presidente de la Junta de Fiscales

[3] Aprobada por la Resolución N.° 0106-2022-JNE, publicada el 25 de febrero de 2022 en el diario oficial *El Peruano*.



Superiores del distrito fiscal correspondiente, para que las curse al fiscal provincial penal de turno, a fin de que evalúe la conducta de los miembros del concejo municipal, de acuerdo con sus competencias.

2.13. La notificación del presente pronunciamiento debe diligenciarse según lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento (ver SN 1.7.).

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

1. Declarar **NULO** el Acuerdo de Concejo N.º 148-2024-CM-MPC, del 24 de setiembre de 2024, que aprobó la solicitud de suspensión presentada en contra de doña Rosalía Esquivel Vera, regidora del Concejo Provincial de Canchis, departamento de Cusco, en aplicación de los numerales 4 y 1 de los artículos 39 y 45, respectivamente, del Reglamento Interno del Concejo Municipal.

2. **DEVOLVER** los actuados al Concejo Provincial de Canchis, departamento de Cusco, a fin de que convoque nuevamente a sesión extraordinaria y se pronuncie sobre el pedido de suspensión, dentro del plazo de quince (15) días hábiles, de acuerdo con lo dispuesto en el considerando 2.12. de la presente resolución; bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de remitir copias de los actuados al presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal correspondiente, con el objeto de que se ponga en conocimiento del fiscal provincial penal de turno para que evalúe la conducta de los integrantes de dicho concejo, conforme a sus competencias.

3. **PRECISAR** que los pronunciamientos que emita el Jurado Nacional de Elecciones serán notificados conforme a lo dispuesto en el Reglamento sobre la Casilla Electrónica, aprobado mediante la Resolución N.° 0929-2021-JNE; asimismo, cabe señalar que, para la presentación de escritos u otros documentos, se encuentra disponible la Mesa de Partes Virtual (MPV), en el portal electrónico institucional, <www.jne.gob.pe>.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

BURNEO BERMEJO

MAISCH MOLINA

RAMÍREZ CHÁVARRY

TORRES CORTEZ

OYARCE YUZZELLI

Clavijo Chipoco
Secretaria General
BB/acc



NELSON MORAN SALAZAR
SECRETARÍA GENERAL NOTIFICACIONES
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES